



Rat der
Europäischen Union

130299/EU XXVII. GP
Eingelangt am 13/02/23

Brüssel, den 10. Februar 2023
(OR. en)

6312/23

UD 30
ECOFIN 139

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	10. Februar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 68 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß diesem Kodex erzielten Fortschritte

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 68 final.

Anl.: COM(2023) 68 final

6312/23

/rz

ECOFIN 2 B

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 10.2.2023
COM(2023) 68 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der
elektronischen Systeme gemäß diesem Kodex erzielten Fortschritte**

{SWD(2023) 29 final}

DE

DE

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß diesem Kodex erzielten Fortschritte

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG	2
2. HINTERGRUND.....	2
3. PROJEKTMETHODIK FÜR DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME DES UZK.....	3
4. GESAMTÜBERBLICK ÜBER DIE FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME IM RAHMEN DES UZK	4
4.1 Projekte, die bis 2022 abgeschlossen wurden.....	4
4.2 Laufende Projekte	4
4.2.1 Transeuropäische Projekte.....	5
4.2.2 Nationale Projekte.....	10
4.3 Verzögerungsrisiken bei der IT-Umsetzung im Rahmen des UZK	11
4.4 Abhilfemaßnahmen	13
5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN IN BEZUG AUF DIE VERWALTUNG.....	16

1. EINLEITUNG

Dies ist der vierte Bericht der Kommission gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union (UZK)¹ über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß dem UZK erzielten Fortschritte². Im diesjährigen Bericht werden die weiteren Fortschritte bei der Entwicklung der elektronischen Systeme und die Entwicklungen hin zu einer vollständig digitalen Zollumgebung seit Inkrafttreten des UZK beschrieben. Der Bericht stützt sich dabei auf das Arbeitsprogramm für den UZK (im Folgenden „UZK-Arbeitsprogramm“)³, das als Grundlage für die Berichterstattung über die Fortschritte gilt.

Die im UZK-Arbeitsprogramm aufgeführten Projekte lassen sich in drei Systemkategorien unterteilen:

- i) **elf zentrale transeuropäische Systeme**, die von der Kommission zu entwickeln oder auszubauen sind (häufig ist auch die Entwicklung oder das Upgrade der nationalen Systeme durch die Mitgliedstaaten erforderlich),
- ii) **drei dezentrale transeuropäische Systeme**, die von der Kommission zu entwickeln oder auszubauen sind, mit einer wesentlichen nationalen Komponente, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen ist, und
- iii) **drei nationale Systeme**, die ausschließlich von den Mitgliedstaaten zu entwickeln oder auszubauen sind.

In diesem Bericht werden die konkreten Fortschritte bei den drei Systemkategorien analysiert, wobei die mit den einzelnen Projekten zu erreichenden Ziele, die Projektarchitektur und die Planung dargelegt werden. Auf dieser Grundlage werden mögliche Verzögerungen, sofern sie erkannt werden, sowie geplante Abhilfemaßnahmen beleuchtet. Die Gesamtbewertung des Fortschritts bei der Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms ist in den Schlussfolgerungen dieses Berichts (Abschnitt 5) zusammengefasst und zeigt, dass einige der verbleibenden Projekte zwar planmäßig verlaufen, andere jedoch (vor allem nationale Systeme) von Verzögerungen und somit einer Überschreitung der gesetzlichen Frist betroffen sind, wodurch die Kommission gezwungen war, abweichende Regelungen zuzulassen. Weitere Einzelheiten zur Planung und zum Stand der einzelnen Projekte sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen⁴ zu entnehmen, die zusammen mit diesem Bericht veröffentlicht wird.

2. HINTERGRUND

Der UZK trat am 1. Mai 2016 in Kraft, und nach seiner Änderung im Jahr 2019⁵ wurden für den Abschluss der Projekte für den schrittweisen Übergang und die Inbetriebnahme der IT-Systeme die Jahre 2020, 2022 und 2025 als Fristen gesetzt. In Artikel 278 des UZK ist vorgesehen, dass bestehende elektronische und papiergestützte Systeme weiterhin für die Erledigung der Zollformalitäten verwendet werden können (sogenannte „Übergangsmaßnahmen“), bis die im UZK vorgesehenen neuen oder ausgebauten elektronischen Systeme betriebsbereit sind. Die

¹ Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1).

² Berichte der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat:

2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0629>

2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/ALL/?uri=CELEX:52020DC0806>

2021: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52021DC0791>

³ Durchführungsbeschluss (EU) 2019/2151 der Kommission vom 13. Dezember 2019 zur Festlegung des Arbeitsprogramms für die Entwicklung und Inbetriebnahme der im Zollkodex der Union vorgesehenen elektronischen Systeme (ABl. L 325 vom 16.12.2019, S. 168).

⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Begleitunterlage zum Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß diesem Kodex erzielten Fortschritte (SWD(2023) 29 final).

⁵ Verordnung (EU) 2019/632 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 zur Verlängerung der vorübergehenden Verwendung anderer als der im Zollkodex der Union vorgesehenen Mittel der elektronischen Datenverarbeitung (ABl. L 111 vom 25.4.2019, S. 54).

Übergangsmaßnahmen müssen eingestellt werden, sobald die entsprechenden elektronischen Systeme eingerichtet sind.

Um diesen komplexen Übergang hin zu einer vollständig digitalen Zollumgebung zu unterstützen, wurden im UZK-Arbeitsprogramm für jedes elektronische System (und seine möglichen Phasen) Fristen zwischen 2020 und 2025 gesetzt.

Nach Artikel 278a ist die Kommission verpflichtet, jährlich einen Bericht über die Fortschritte bei der Inbetriebnahme der noch ausstehenden elektronischen Systeme vorzulegen. Zu diesem Zweck holte die Kommission die einschlägigen Informationen über die folgenden Quellen ein:

- (1) nationale Berichte, die die Mitgliedstaaten zweimal jährlich (Januar und Juni) vorlegen müssen;
- (2) eine entsprechende Umfrage, die an ihre Dienststellen und die Mitgliedstaaten versandt wurde und mit der Informationen über die Fortschritte erfasst werden.

Mit dieser Umfrage wurden Informationen von den Mitgliedstaaten und der Kommission über die tatsächlichen Fortschritte bei der Erfüllung der Pläne gesammelt. Die aus der Umfrage gewonnenen Daten sind sowohl quantitativer Natur betreffend Fristen und Meilensteine, die erreicht oder verfehlt wurden, als auch qualitativer Natur, d. h. detaillierte Beschreibungen der geschätzten Komplexität der Projekte, die Herausforderungen, die erwarteten Risiken, die Verzögerungen und die Gründe dafür sowie die geplanten und/oder ergriffenen Abhilfemaßnahmen;

- (3) eine gezielte Umfrage zur Umsetzung nationaler Projekte.

Die gezielte Umfrage über die Fortschritte bei der Umsetzung der nationalen Projekte bot einen umfassenden Überblick über die von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte in Bezug auf die Ankunftsmeldung, die Gestellungsmitteilung und die vorübergehende Verwahrung sowie die Komponente 2 der besonderen Verfahren und das Upgrade der nationalen Einfuhrsysteme angesichts der auslaufenden UZK-Frist zum 31. Dezember 2022;

- (4) bilaterale Treffen auf hoher Ebene zwischen der Generaldirektion Steuern und Zollunion (GD TAXUD) der Kommission und den IT-Direktionen der Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten.

Die Ergebnisse der Umfragen boten der Kommission einen klaren Überblick über den Status eines jeden Systems. Es wurde jedoch als wichtig bewertet, aktuelle Kenntnisse zu erlangen, um ein vollständiges und genaues Bild des Status der UZK-Projekte aufseiten der Mitgliedstaaten zu haben, um die Probleme zu verstehen, mit denen sie konfrontiert waren, und um Ideen zur Behebung problematischer Situationen beizutragen. Daher wurden bilaterale Treffen auf hoher Ebene mit der IT-Direktion der Zollverwaltung eines jeden Mitgliedstaats einberufen;

- (5) Ergebnisse der transeuropäischen Koordinierungs- und Überwachungsprogramme.

Der Bericht enthält auch eine Analyse auf der Grundlage detaillierterer Informationen, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der seit 2020 bestehenden Koordinierungsprogramme für die zentralen transeuropäischen Systeme mit dezentraler Architektur im Bereich Versand und Ausfuhr übermittelt wurden.

Dieser Jahresbericht gibt Aufschluss über die **zum 30. Juni 2022 erreichten Fortschritte** und enthält eine Übersicht über die **bis zum 31. Dezember 2022 erwarteten Fortschritte**. Somit bietet er ein vollständiges Bild der im Jahr 2022 erzielten Fortschritte.

3. PROJEKTMETHODIK FÜR DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME DES UZK

Bei der Entwicklung der jüngsten Projekte im Rahmen des UZK wurde die Projektmethodik optimiert. Die Geschäftsprozessmodellierung, die Datenmodellierung und die technischen Spezifikationen wurden verstärkt parallel und von Anfang an in enger Zusammenarbeit mit Experten aus den

Bereichen Recht, Wirtschaft und IT – sowohl vonseiten der Kommission als auch vonseiten der Mitgliedstaaten – entwickelt. Die Kommission und die Mitgliedstaaten gehen derzeit bei der Entwicklung elektronischer Systeme im Rahmen des UZK zu agileren Prozessen über; durch schnellere und besser handhabbare Software-Versionen soll auf diese Weise eine inkrementelle Funktionalität für die Nutzer ermöglicht werden.

Die Kommission und die Mitgliedsstaaten treffen sich regelmäßig, um diese Projektdokumente für jedes transeuropäische System zu definieren und zu verabschieden. Darüber hinaus konsultiert die Kommission systematisch im Rahmen der Wirtschaftskontaktgruppe die Handelsgemeinschaft. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, bezüglich der nationalen Pläne und der Handelsdokumentation direkten Kontakt mit ihren Händlern zu halten. Eine große Herausforderung ist es, dafür zu sorgen, dass die bestehenden Systeme auch während der Entwicklung der neuen Systeme weiterhin reibungslos funktionieren. Sobald sie fertiggestellt sind, ist es von entscheidender Bedeutung, einen reibungslosen Übergang von den bestehenden zu den ausgebauten Systemen zu gewährleisten. Nur so kann sichergestellt werden, dass Handel und Zoll nicht beeinträchtigt werden.

4. GESAMTÜBERBLICK ÜBER DIE FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME IM RAHMEN DES UZK

Das UZK-Arbeitsprogramm umfasst 17 Projekte zur Inbetriebnahme der erforderlichen elektronischen Systeme, darunter 14 transeuropäische Projekte, für die die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten zuständig ist, und drei Projekte, die in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

4.1 Projekte, die bis 2022 abgeschlossen wurden

Die Kommission kann die erfolgreiche Inbetriebnahme der folgenden neuen Systeme oder Upgrades vermelden:

- EU-ZK System des registrierten Ausführers – REX (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Zollentscheidungen – CDS (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Unmittelbarer Zugang von Wirtschaftsbeteiligten zu den Europäischen Informationssystemen – UUM&DS (einheitliches Nutzermanagement und digitale Signatur) (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Upgrade des Systems 2 zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten – EORI2 (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2018.
- EU-ZK Surveillance-3 – SURV3 (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2018.
- EU-ZK Verbindliche Zolltarifauskunft – vZTA (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2019.
- EU-ZK Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte – AEO (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2019.
- EU-ZK Informationsblätter für besondere Verfahren – INF (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2020.
- EU-ZK Einfuhrkontrollsystem 2 – Version 1 – ICS2 – Version 1 (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2021.

4.2 Laufende Projekte

Für die noch laufenden Projekte werden in diesem Bericht die im Jahr 2022 erzielten Fortschritte erläutert und die Probleme dargelegt, die sich bei der Umsetzung der nationalen Projekte ergeben haben.

Die transeuropäischen Projekte, deren Inbetriebnahme für den Zeitraum zwischen 2023 und 2025 geplant ist, werden in Abschnitt 4.2.1 beschrieben. Die Zeitfenster für die Inbetriebnahme von vier dieser Projekte enden im Jahr 2023.

Der Fokus dieses Berichts liegt auf der Umsetzung der drei in Abschnitt 4.2.2 genannten nationalen Projekte, nämlich der Ankunftsmeldung, Gestellungsmeldung und vorübergehenden Verwahrung, der Komponente 2 der besonderen Verfahren und des Upgrades der nationalen Einfuhrsysteme. Gemäß den Bestimmungen des UZK sollen sie bis zum 31. Dezember 2022 in Betrieb genommen werden. Viele Mitgliedstaaten haben der Kommission jedoch gemeldet, dass sie nicht in der Lage seien, die im UZK angegebene Frist einzuhalten, und bezogen sich auf das in vorherigen jährlichen Fortschrittsberichten im Rahmen des UZK dargelegte Risiko.

4.2.1 Transeuropäische Projekte

Was die transeuropäischen Projekte angeht, wurde als Grundlage für die Systementwicklungsarbeit im Jahr 2022 eine Reihe von IT-Projektdokumenten erstellt und abgestimmt.

Diese transeuropäischen Projekte weisen eine spezifische Architektur auf, die mitunter eine Kombination aus zentralen und nationalen Komponenten sowie eine oder mehrere Projektphasen erfordern, die gemäß Artikel 278 Absatz 3 UZK bis zum 31. Dezember 2025 fertigzustellen sind. Die Beschreibung und die Fortschritte eines jeden Projekts werden im Folgenden dargelegt.

- 1) **EU-ZK Verwaltung von Sicherheitsleistungen** – GUM (neu): Zuweisung und Verwaltung der verschiedenen Arten von Sicherheitsleistungen in Echtzeit in der gesamten EU. Die verbesserte Verarbeitungsgeschwindigkeit, Rückverfolgbarkeit und Überwachung von Sicherheitsleistungen auf elektronischem Wege zwischen den Zollstellen soll dazu führen, dass Fälle, in denen Sicherheitsleistungen als ungültig oder unzureichend zur Deckung der entstandenen oder potenziellen Schuld erachtet werden, schneller ermittelt werden. Die dezentrale Komponente GUM 2 soll auf nationaler Ebene entwickelt werden, damit die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Funktionalitäten⁶ einzubeziehen, die nur auf nationaler Ebene benötigt werden (zum Beispiel nationale Sicherheitsleistungen).

Fortschritte: Mit Blick auf die im UZK-Arbeitsprogramm enthaltenen gesetzlichen Meilensteine hat die Kommission die technischen Spezifikationen für die Komponente 1 im Zusammenhang mit dem transeuropäischen System GUM bis zum 30. September 2022 fertiggestellt, und die Mitgliedstaaten sollten ihre technischen Spezifikationen für die Komponente 2 im Zusammenhang mit dem Nationalen System für die Verwaltung von Sicherheitsleistungen bis zum 30. November 2024 fertigstellen.

Hinsichtlich des Nationalen Systems für die Verwaltung von Sicherheitsleistungen haben die Mitgliedstaaten überwiegend ein niedriges Risiko für die fristgerechte Fertigstellung des Projekts mit einer mittleren/niedrigen Komplexität angegeben. Vier Mitgliedstaaten meldeten, dass sie ihre nationale Komponente für das System nun eingeführt haben; nur zwei Mitgliedstaaten erwarten Verzögerungen bei dem Meilenstein für die Inbetriebnahme.

- 2) **EU-ZK Einfuhrkontrollsysteem 2** – ICS2 (Upgrade): Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette durch die Verbesserung von Datenqualität, Dateien, der Verfügbarkeit von Daten und der gemeinsamen Nutzung von Daten in Bezug auf Vorabmeldungen („summarische Eingangsanmeldungen“) und die damit zusammenhängenden Informationen über Risiken und Kontrollen. Das Projekt wird insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Risikoanalyse erleichtern. Das Projekt wird in drei Versionen bereitgestellt, um einen reibungslosen Übergang je Verkehrsträger zu ermöglichen.

Fortschritte: Die Entwicklung von Version 2 auf der Basis von Version 1 läuft noch. Diese zweite Version enthält neue Geschäftsmodelle, die den geschäftlichen Bedarf, Regeln und Benutzerschnittstellen widerspiegeln, was zu einer erhöhten Komplexität der Zeitüberwachung, Datenqualität, Datenkonsistenzregeln und Verlinkung für Mehrfachanmeldungen und Ankunftsmeldungen führt.

⁶ Abgesehen von den gemeinsamen Funktionalitäten der GUM – Komponente 1.

Eine der aktuellen Herausforderungen besteht in der Migration von Version 1 zu Version 2, da es verschiedene Übergangszeitfenster gibt. Die Übergangsstrategie wurde im Jahr 2021 fertiggestellt und veröffentlicht, und die Verfahren und Protokolle für das rund um die Uhr verfügbare Krisenmanagement wurden vereinbart und an alle Mitgliedstaaten verteilt. Die Mitgliedstaaten arbeiten derzeit auf der Grundlage der von der GD TAXUD bereitgestellten gemeinsamen EU-Spezifikationen die nationalen funktionalen und technischen Spezifikationen aus. Die Mitgliedstaaten gaben in Bezug auf die Fortschritte bei ihrer Entwicklung ein erhöhtes Komplexitätsniveau an, insbesondere hinsichtlich der höheren Anzahl an Handelsakteuren aus Drittländern, die erreicht werden muss, sowie ihrer Bereitschaft zur Prüfung. Dies birgt Risiken hinsichtlich der fristgerechten Bereitschaft der Mitgliedstaaten und des Handels.

Die Arbeiten am „Kompendium operativer Leitlinien“ für Version 2 wurden im ersten Quartal 2022 abgeschlossen und gleichzeitig wurde der „Plan zur Aufrechterhaltung der Betriebskontinuität“ für den Betrieb der Version 2 aktualisiert. Das „End-to-end-Organisationsdokument“ wurde für Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligte im April 2022 veröffentlicht. Im zweiten Quartal 2022 fanden Schulungskampagnen statt, um die Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten auf die Konformitätstests für das ICS2 vorzubereiten. Die Konformitätstests selbst begannen im dritten Quartal 2022.

Hinsichtlich des gemeldeten Status der Entwicklung für das ICS2 konzentrieren sich die Mitgliedstaaten gegenwärtig auf Version 2.

- 3) **EU-ZK Nachweis des Unionscharakters** – PoUS (neu): Speicherung, Verwaltung und Abruf aller Dokumente zum Nachweis des Unionscharakters der Waren. Dieses Projekt kann entweder zentral oder national durchgeführt werden. Viele Mitgliedstaaten haben jedoch ausdrücklich ihre Absicht bekundet, das von der Kommission entwickelte zentrale System nutzen zu wollen. Angesichts der Abhängigkeit zwischen der Umsetzung des UZK-Warenmanifests als Nachweis des Unionscharakters und des europäischen Umfelds zentraler Meldeportale für den Seeverkehr wird das Projekt in zwei Phasen abgeschlossen, um Unstimmigkeiten zu vermeiden und Risiken zu verringern.

Fortschritte: Für die Phase 1 des PoUS wurden die technischen und Systemspezifikationen im ersten Quartal 2022 fertiggestellt. Für dieses Projekt wird ein agiler Entwicklungsansatz verwendet, dessen Fortschritt der Planung im UZK-Arbeitsprogramm⁷ entspricht.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts ist die Konstruktionsphase im Gange und soll im November 2022 abgeschlossen sein. Die Konformitätstests sollen noch im Jahr 2022 beginnen.

Hinsichtlich der Phase 2 des PoUS wurden die funktionalen Spezifikationen für das Warenmanifest von den Mitgliedstaaten im zweiten Quartal 2021 angenommen; mit den technischen und Systemspezifikationen soll im ersten Quartal 2023 begonnen werden. Infolge der Arbeit an der technischen Umsetzung und der jüngsten rechtlichen Erörterungen wurde eine Änderungsmanagementmaßnahme durchgeführt, um die funktionalen Spezifikationen abzustimmen.

Es wurde herausgestellt, dass das Inbetriebnahmedatum der Phase 2 des PoUS (Warenmanifest) (2. Juni 2025) nicht vollständig mit dem Inbetriebnahmedatum des europäischen Umfelds zentraler Meldeportale für den Seeverkehr (European Maritime Single Window environment, EMSWe) (15. August 2025) übereinstimmt. Da das PoUS-System erhebliche Mengen an Warenmanifesten durch das EMSWe erhalten soll und der Zeitraum zwischen den Daten für den Handel eine unnötige Belastung darstellen würde, ist die Angleichung der Inbetriebnahmedaten für diese beiden Projekte geplant.

⁷ Gemäß dem UZK-Arbeitsprogramm wird der Produktionsbeginn der Komponente für den 2. Juni 2025 erwartet.

- 4) **EU-ZK Zentrale Zollabwicklung bei der Einfuhr – CCI (neu):** Überführung von Waren im Rahmen der zentralen Zollabwicklung in ein Zollverfahren, sodass Wirtschaftsbeteiligte ihre Zollvorgänge zentralisieren können. Die Bearbeitung der Zollanmeldung und die Freigabe der Waren werden zwischen den betroffenen Zollstellen koordiniert. Das System basiert auf den neuen nationalen Einfuhrsystemen und ermöglicht eine automatisierte zentrale Zollabwicklung auf europäischer Ebene.

Fortschritte: Hinsichtlich der Phase 1 der CCI wurden ab dem ersten Quartal 2022 in Vorreiter-Mitgliedstaaten vorläufige Konformitätstests begonnen, und bei einem Mitgliedstaat wird der Abschluss der Tests bis Dezember 2022 und die Einführung der CCI mit einer Standardzollanmeldung im ersten Quartal 2023 erwartet.

Bei der Beurteilung des Fertigstellungsgrads des Systems meldeten etwa 75 % der Mitgliedstaaten, dass die Systementwicklung planmäßig verlaufe. Mehrere Mitgliedstaaten gaben jedoch an, dass sich ihre Inbetriebnahme in der aktuellen Phase über die im UZK-Arbeitsprogramm festgelegte Frist hinaus verzögern wird. Dies kann bedeuten, dass sich dies für einige Händler, die die zentrale Zollabwicklung für alle ihre Vorgänge verwenden wollten, bei Transaktionen in einigen Mitgliedstaaten verzögern wird.

Die Kommission stellte die technischen Spezifikationen für Phase 2 der CCI bis 30. Juni 2022 fertig, lange vor dem geplanten Beginn des Zeitfensters für die Inbetriebnahme im Oktober 2023.

- 5) **EU-ZK Neues EDV-gestütztes Versandverfahren – NCTS (Upgrade):** Anpassung des bestehenden Unionsversandverfahrens und des gemeinsamen Versandverfahrens an die neuen rechtlichen Bestimmungen des UZK, einschließlich der Anpassung von Informationsaustauschvorgängen an die Datenanforderungen des UZK sowie Upgrade und Entwicklung von Schnittstellen mit anderen Systemen.

Fortschritte: Seit der Annahme der technischen Spezifikationen war die Ressourcenbeschaffung für den Teil der nationalen Entwicklung der Phase 5 des NCTS erschwert, da sich der Fokus der Mitgliedstaaten auf Bereiche mit höherer Priorität verlagerte. Die Inbetriebnahme verlagert sich auf 2023, insbesondere auf das vierte Quartal 2023, wodurch sich der Druck, den Meilenstein des 1. Dezember 2023 einzuhalten, weiter erhöht. Insgesamt verzeichneten alle Mitgliedstaaten Fortschritte bei der Inbetriebnahme ihrer Systeme. Die langsamen Fortschritte bei der Inbetriebnahme der nationalen Systeme lassen jedoch auf ein großes Verzögerungsrisiko bei der Fertigstellung der Phase 5 des NCTS schließen. Aktuell ist der Übergang zu 48 % abgeschlossen, wobei der ursprünglich erwartete Prozentsatz bei 72 % liegt. Trotzdem haben die meisten Mitgliedstaaten gemeldet, dass sie für den für den 1. Dezember 2023 geplanten „Big-Bang“-Übergang auf Kurs sind.

Hinsichtlich der Phase 5 des NCTS haben alle bis auf drei Mitgliedstaaten bestätigt, dass sie planen, die Inbetriebnahme innerhalb des Zeitfensters für die Inbetriebnahme zwischen

dem ersten Quartal 2021 und dem vierten Quartal 2023 vorzunehmen. Dies wird in

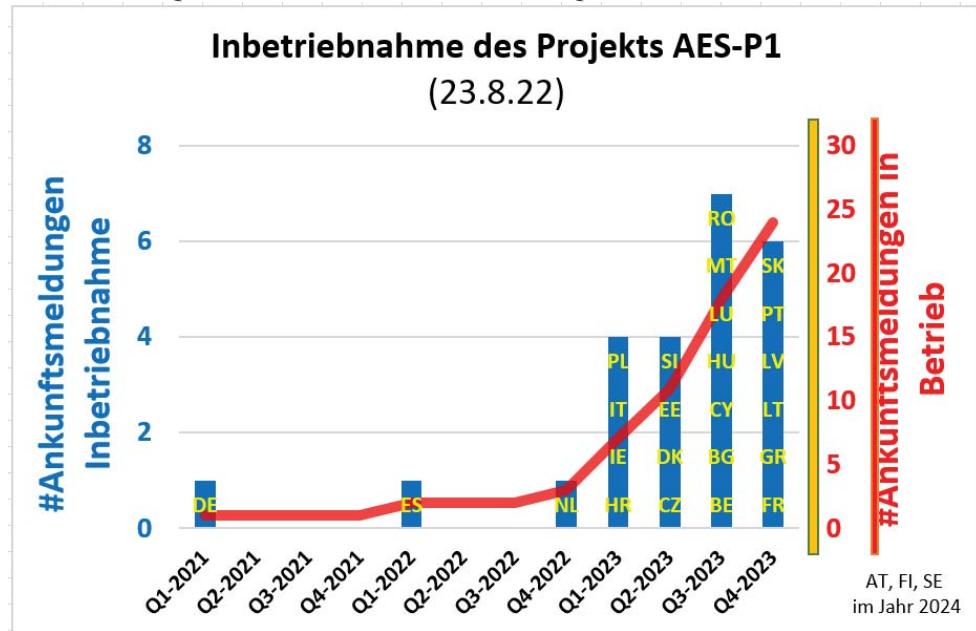


Abbildung 1 veranschaulicht. Der gelbe Balken zeigt die Frist an, innerhalb derer die Mitgliedstaaten die Außerbetriebnahme der bestehenden Ausfuhr- und Versandsysteme vorbereiten und die neuen Systeme in Betrieb nehmen müssen, um die durch den roten Balken angezeigte gesetzliche Frist einzuhalten.

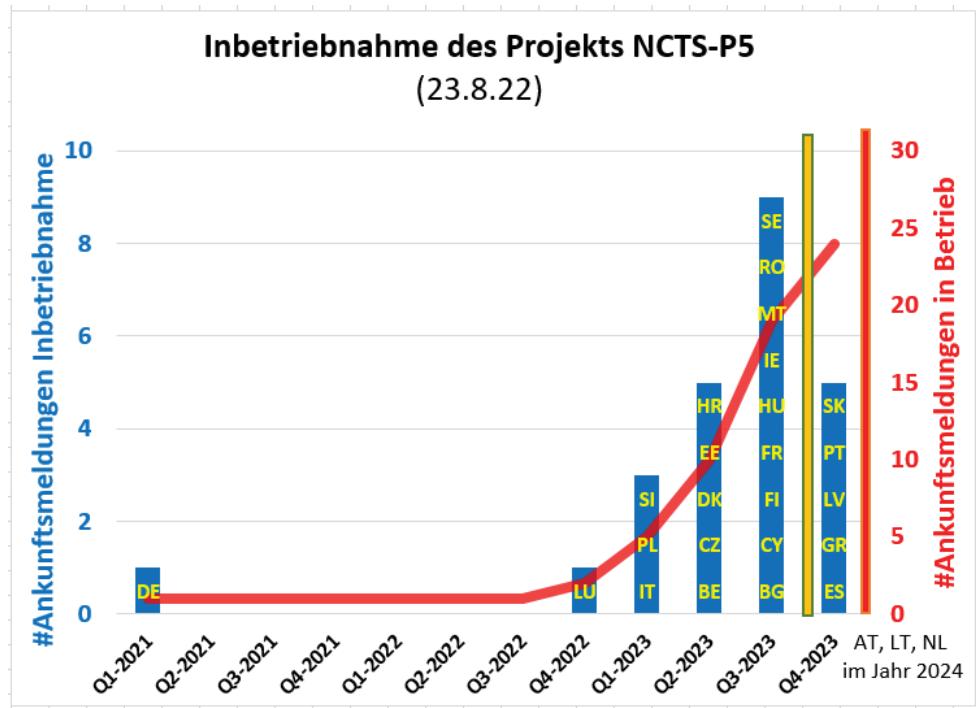


Abbildung 1 – Phase 5 des NCTS – Inbetriebnahme durch die nationalen Verwaltungen

Für die Phase 6 des NCTS (Vernetzung mit anderen Systemen), wurden das Geschäftsszenario und das Visionsdokument im vierten Quartal 2021 vom IT-Lenkungsausschuss (ITSC), vom Informationstechnologie- und Cybersicherheitsbeirat

(ITCB) und von der Koordinierungsgruppe Elektronischer Zoll (ECCG) genehmigt. Die funktionalen und technischen Spezifikationen werden parallel dazu in mehreren Schritten ausgearbeitet. Die Konformitätstests und Inbetriebnahmen könnten beeinträchtigt werden, da einige Mitgliedstaaten die Phase 5 des NCTS später als geplant einführen.

- 6) **EU-ZK Automatisiertes Ausfuhrsystem – AES**, Upgrade sowohl des bestehenden transeuropäischen Systems (Projektkomponente 1) als auch der bestehenden nationalen Ausfuhrsysteme (Projektkomponente 2): Umsetzung der Anforderungen des UZK bei Warenausfuhr und Warenausgang. Das Projekt im Zusammenhang mit dem transeuropäischen AES beinhaltet zum einen die Umsetzung des für den Handel im Rahmen des UZK angebotenen vereinfachten Verfahrens, um die Ausfuhr von Waren für europäische Unternehmen zu erleichtern (z. B. die zentrale Zollabwicklung für die Ausfuhr), und zum anderen die sich aus dem UZK ergebenden Verpflichtungen, Warenausfuhren aus dem EU-Zollgebiet besser zu überwachen, um Betrug zu verhindern.

Fortschritte: Der Höhepunkt der ersten Jahreshälfte 2022 war die internationale Inbetriebnahme der Komponente 1 des AES durch zwei Mitgliedstaaten im April 2022. Weitere fünf Mitgliedstaaten werden bis Ende 2022/Anfang 2023 hinzukommen. Eine repräsentative Anzahl an Mitgliedstaaten hat mit ihren technischen Spezifikationen Fortschritte erzielt oder diese fertiggestellt, während vier Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht noch nichts unternommen haben. Die von den Mitgliedstaaten ihren Händlern gewährten Übergangszeiträume werden zunehmend kleiner oder fallen ganz weg, da aus Zeitmangel ein „Big-Bang“-Übergang beschlossen wurde. Alle bis auf drei Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie planen, die Inbetriebnahme innerhalb des Zeitfensters für die Inbetriebnahme zwischen dem ersten Quartal 2021 und dem vierten Quartal 2023 vorzunehmen.

Dies wird

in

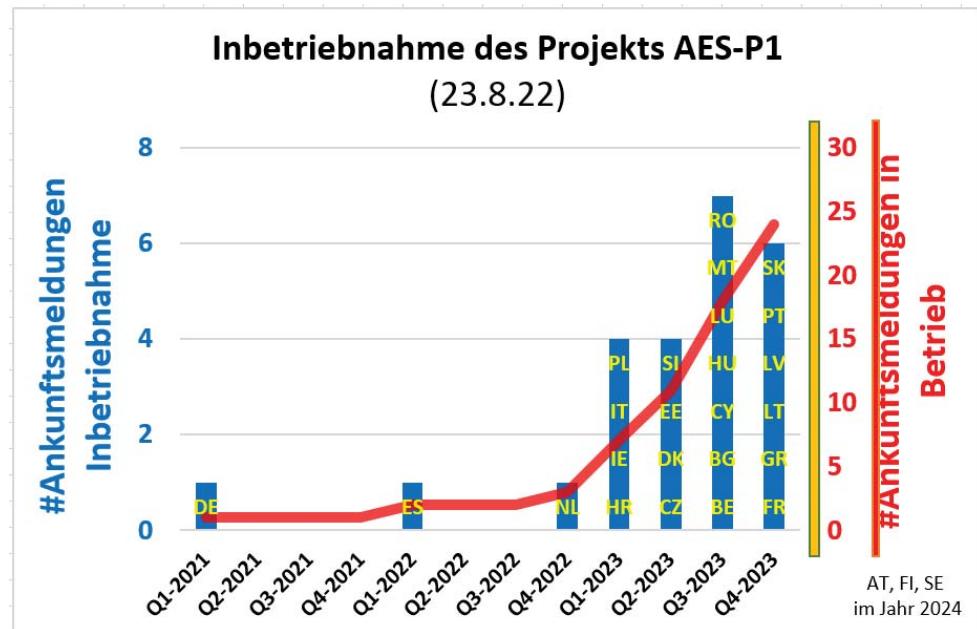


Abbildung 2 veranschaulicht.

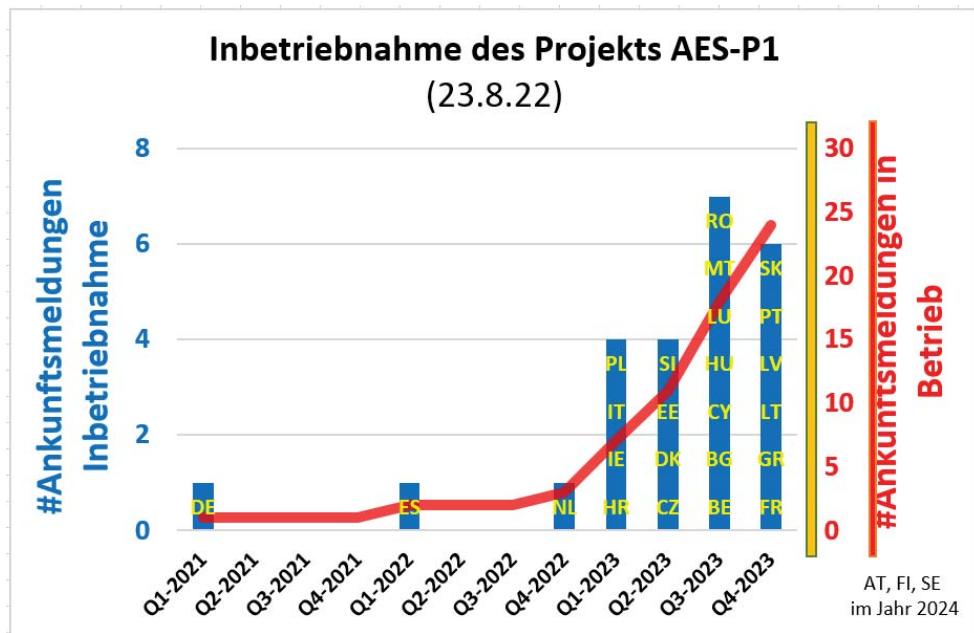


Abbildung 2 – AES (Komponente 1) – Inbetriebnahme durch die nationalen Verwaltungen

Für Komponente 2 des AES (Upgrade nationaler Ausfuhrsysteme) hat eine repräsentative Anzahl an Mitgliedstaaten mit ihren technischen Spezifikationen Fortschritte erzielt oder diese fertiggestellt, während sechs Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht noch nichts unternommen haben.

Zusammenfassend lässt sich zum Status der verbleibenden transeuropäischen Projekte sagen, dass die Kommission im Zeitplan liegt, um die im Rahmen des UZK und des UZK-Arbeitsprogramms vereinbarten gesetzlichen Fristen einzuhalten und die im mehrjährigen Strategieplan für den Zollbereich 2019 (MASP-C) festgelegten Projektmeilensteine zu erreichen. Hinsichtlich der Inbetriebnahme der nationalen Komponenten dieser transeuropäischen Systeme durch die Mitgliedstaaten wurden einige Verzögerungsrisiken festgestellt, insbesondere für die Version 2 des ICS2, die Phase 1 der CCI, das AES und die Phase 5 des NCTS (siehe Abschnitt 4.3).

Schließlich ist zu betonen, dass die Kommission im Hinblick auf die Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms bis Dezember 2022 etwa 87 % ihrer Tätigkeiten durchgeführt haben wird (letztes Jahr waren 84 % aller Entwicklungen abgeschlossen). Dieser Prozentsatz basiert ausschließlich auf den wesentlichen Leistungsindikatoren für die Tätigkeiten, die nur der Kommission zugewiesen wurden, und spiegelt nicht die von den Mitgliedstaaten durchgeführten Tätigkeiten wider. Die nachstehende Übersicht zeigt einen Ausblick auf die Fortschritte und die Planung der GD TAXUD.

Zeitplan	% abgeschlossen
bis Ende 2022	87 %
bis Ende 2023	95 %
bis Ende 2024	97 %
bis Ende 2025	100 %

Abbildung 3 – Annäherung der Prozentsätze der von der Kommission abgeschlossenen Entwicklungstätigkeiten

Obwohl die Einführung bei den meisten eigenen Projekttätigkeiten der Kommission nicht von den nationalen Fortschritten abhängt, gibt es bei einigen Arten von Tätigkeiten, die in enger Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, Auswirkungen, beispielsweise die Konformitätstests einer nationalen Komponente eines transeuropäischen Systems. Über diese zusätzlichen Auswirkungen lässt sich sagen, dass die Verzögerungen bestimmter Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer nationalen Komponenten sich auf die Gesamtfortschritte bei der Durchführung des UZK auswirken.

4.2.2 Nationale Projekte

Die Mitgliedstaaten müssen das Upgrade ihrer **drei vollständig nationalen Projekte**⁸ abschließen. Die Entwicklungstätigkeiten fallen in die nationale Zuständigkeit, wobei die Prozesse und Datenanforderungen für den externen Bereich durch Unionsrecht festgelegt werden.

Folgende drei nationale Projekte sind gemäß Artikel 278 Absatz 2 des UZK bis zum 31. Dezember 2022 fertigzustellen:

- 1) **EU-ZK Ankunftsmeldung, Gestellungsmitteilung und vorübergehende Verwahrung** (AN, PN und TS) – (Upgrade): Festlegung der Automatisierung von Verfahren auf nationaler Ebene in Bezug auf die Abläufe bei der Meldung der Ankunft des Beförderungsmittels, der Gestellung der Waren und der Anmeldung zur vorübergehenden Verwahrung gemäß dem UZK. Das Projekt unterstützt eine diesbezügliche Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich des Datenaustauschs zwischen den Unternehmen und dem Zoll.

Fortschritte: Die rechtzeitige Einführung der nötigen nationalen Systeme durch alle Mitgliedstaaten wurde bereits im letztjährigen Bericht als gefährdet eingestuft. Weitere Verzögerungen gegenüber dem jährlichen Fortschrittsbericht im Rahmen des UZK für 2021 werden festgestellt. Bis Ende 2022 wurden die AN nur von vier, die PN von sieben und die TS von sechs Mitgliedstaaten abgeschlossen (siehe Abschnitt 3.1.2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die diesem Bericht beigefügt ist).

- 2) **EU-ZK Nationale Einfuhrsysteme – NIS** (Upgrade): Umsetzung aller Verfahrens- und Datenanforderungen im Zusammenhang mit dem UZK, die sich auf die Einfuhr beziehen. Als ersten Schritt auf dem Weg zur Fertigstellung der Systeme müssen die Mitgliedstaaten technische Spezifikationen auf ihrer Ebene ausarbeiten.

Fortschritte: Weitere Verzögerungen gegenüber dem jährlichen Fortschrittsbericht im Rahmen des UZK für 2021 werden festgestellt. Bis Ende 2022 wurden die NIS nur von zehn Mitgliedstaaten auf die Anforderungen des UZK aktualisiert (siehe Abschnitt 3.2.2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die diesem Bericht beigefügt ist).

- 3) **EU-ZK Besondere Verfahren – SP** (Upgrade): Harmonisierung und Vereinfachung der besonderen Verfahren (Zolllagerverfahren, Endverwendung, vorübergehende Verwendung sowie aktive und passive Veredelung). Die Mitgliedstaaten müssen alle für diese besonderen Verfahren im Rahmen des UZK erforderlichen Änderungen in ihren nationalen Systemen umsetzen. Die Einfuhrkomponente wird Teil eines Upgrades des Projekts „EU-ZK Nationale Einfuhrsysteme“ sein, während die Ausfuhrkomponente der besonderen Verfahren im Einklang mit und als Teil des nationalen Projekts „EU-ZK Automatisiertes Ausfuhrsystem“ (AES) umgesetzt wird.

Fortschritte: Angesichts der bestehenden Interdependenzen mit den nationalen Einfuhrsystemen (Upgrade) und anderer besonderer Umstände sind mehrere Mitgliedstaaten nicht in der Lage, die gesetzliche Frist für die Einfuhrkomponente der besonderen Verfahren einzuhalten. In 15 Mitgliedstaaten sollten die Entwicklungen für die

⁸ Ausgenommen aus diesem Zeitplan sind die Ausfuhrkomponente des nationalen Systems der besonderen Verfahren, deren Tätigkeiten und Planung mit dem Automatisierten Ausfuhrsystem (AES) verbunden sind.

Einführkomponente der besonderen Verfahren bis Ende 2022 abgeschlossen werden (siehe Abschnitt 3.3.2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die diesem Bericht beigefügt ist). Einige haben diesen Meilenstein angesichts der jüngsten Entwicklungen, die für das Upgrade ihrer NIS gemeldet wurden, jedoch möglicherweise nicht erreicht. Bei den meisten Mitgliedstaaten, die die Einführung innerhalb der Fristen planen, sieht es bei der Ausführkomponente für besondere Verfahren mit einer Frist zum 1. Dezember 2023 besser aus.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es bei vielen Mitgliedstaaten trotz der unternommenen Anstrengungen zu Verzögerungen kam und sie daher nicht in der Lage sein werden, die im UZK für die Inbetriebnahme nationaler Systeme angegebene Frist (31. Dezember 2022) einzuhalten.

4.3 Verzögerungsrisiken bei der IT-Umsetzung im Rahmen des UZK

Die Kommission macht bei den Entwicklungen, für die sie zuständig ist, große Fortschritte; es wurden keine Verzögerungen festgestellt und die gesetzlichen Fristen wurden nicht überschritten. Außerdem wurden keine großen Risiken, die zu einer verzögerten Inbetriebnahme führen könnten, gemeldet. Obwohl die Fortschritte aufseiten der Kommission von den Fortschritten aufseiten der Mitgliedstaaten in diesem Bericht abgegrenzt wurden, haben die nationalen Verzögerungen in gewissem Maße Auswirkungen auf die Fortschritte der transeuropäischen Systeme wie ICS2, CCI, AES und NCTS und somit auch in begrenztem Umfang auf die Tätigkeit der Kommission. Dies ist beispielsweise der Fall bei einem längeren Ressourceneinsatz für Konformitätstests, der Unterstützung und Überwachung der transeuropäischen Koordinierung, der Hilfestellung bei alternativen nationalen Entwicklungs- und Einführungsprogrammen und sogar bei der längeren Wartung zentraler Komponenten, die für den Übergang eingeführt wurden.

Hinsichtlich der **Gesamtfortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung** ist festzustellen, dass sie schrittweise mit den Entwicklungen in ihrer Zuständigkeit vorankommen, jedoch die meisten von ihnen langsamer als geplant, was dazu führt, dass es bei einem oder mehreren Projekten zu **Verzögerungen** über die gesetzlichen Fristen hinaus kommt.

Die Mitgliedstaaten gaben als Begründung für die gemeldeten Verzögerungen eine Vielzahl von Gründen an. Die meisten Probleme und Risiken wurden Jahr für Jahr festgestellt, hatten Auswirkungen auf die Fortschritte ihrer Tätigkeiten und waren schlussendlich für die Verzögerungen bei ihren Systementwicklungen verantwortlich. Die wichtigsten von den Mitgliedstaaten angegebenen Ursachen für die Probleme und Verzögerungsrisiken sind ihr **Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen**, die Auswirkungen und die Neuplanung aufgrund des **Mehrwertsteuer-Pakets für den elektronischen Handel**⁹, besondere Arbeitsbedingungen aufgrund der **COVID-19-Pandemie**, konkurrierende Prioritäten und die Auswirkungen des **Brexit** sowie des **Kriegs in der Ukraine** auf den Zoll. Als weitere Gründe führten die Mitgliedstaaten an, dass **nationale IT-Infrastrukturen** nicht für die Projekte ausgelegt waren; außerdem nannten sie **Kapazitätsprobleme der Auftragnehmer und Abhängigkeiten von anderen Interessenträgern, den Übergang und die Tests bei den Wirtschaftsbeteiligten**, verspätete oder erfolglose **Ausschreibungen** zur Vergabe von Teilen der Arbeiten sowie **komplexe Systemintegrationen der UZK-Projekte**.

Angesichts dessen, dass das UZK-Arbeitsprogramm im April 2019 festgelegt wurde und die Kommission ihre funktionalen und technischen Spezifikationen rechtzeitig für die transeuropäischen Systeme einführte, scheint es aus Governance-Sicht problematisch, dass in einigen wenigen Mitgliedstaaten bei Ausschreibungen noch kein Zuschlag erteilt wurde (zum Zeitpunkt der Bewertung der Mitgliedstaaten durch die Kommission) oder es erhebliche Probleme beim nationalen Vergabeverfahren gab.

Die Kommission hielt bilaterale Treffen ab, um die Probleme der einzelnen Mitgliedstaaten zu erörtern, um zu betonen, dass die UZK-Projekte als Priorität behandelt werden sollten und um zu möglichen Folgemaßnahmen zu beraten. Vor diesem Hintergrund beantragten **24 Mitgliedstaaten** offiziell abweichende Regelungen bei der Kommission im Einklang mit Artikel 6 Absatz 4 UZK in

⁹ [Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/2459 des Rates vom 5. Dezember 2017](#) (ABl. L 348 vom 29.12.2017, S. 32).

Bezug auf die Verzögerung der nationalen Projekte über die Frist zum 31. Dezember 2022 hinaus. Folgende abweichende Regelungen wurden von den Mitgliedstaaten beantragt:

- Was die Umsetzung der **Ankunftsmeldung** anbelangt, so haben die folgenden Mitgliedstaaten eine abweichende Regelung beantragt: AT, BG, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI und SK. Gleichzeitig meldeten AT, BG, CY, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LV, NL, PL, RO, SE und SI, dass sie die in Version 2 des ICS2 integrierte AN verwenden werden (geplante Einführung: 1. März 2023). Für DE und IE wurde hinsichtlich der Ankunftsmeldung die Angabe „nicht zutreffend“ gemacht.
- Was die Umsetzung der **Gestellungsmitteilung** anbelangt, so haben die folgenden Mitgliedstaaten eine abweichende Regelung beantragt: AT, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI und SK.
- Was die Umsetzung der **vorübergehenden Verwahrung** anbelangt, so haben die folgenden Mitgliedstaaten eine abweichende Regelung beantragt: AT, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI und SK.
- Was die Umsetzung des Upgrades der **Nationalen Einfuhrsysteme** anbelangt, so haben die folgenden Mitgliedstaaten eine abweichende Regelung beantragt: AT, BE, CY, CZ, DK, ES, FR, EL, HU, LT, LU, MT, NL, PT, RO und SE. Diese Verzögerungen werden sich auf das transeuropäische CCI-Projekt und die **Komponente 2 der besonderen Verfahren** auswirken, für die dieselben Fristen gelten wie für das Upgrade der nationalen Einfuhrsysteme.

Die Kommission prüfte jeden von den einzelnen Mitgliedstaaten erhaltenen Antrag und die von ihnen eingereichten Begründungen hinsichtlich besonderer Umstände sorgfältig und erließ **Durchführungsbeschlüsse zur Gewährung von abweichenden Regelungen** an beantragende Mitgliedstaaten für einen begrenzten Zeitraum bis spätestens 31. Dezember 2023 für die Ankunftsmeldung, die Gestellungsmitteilung, die vorübergehende Verwahrung und das nationale Einfuhrsystem. Zudem wird angesichts der Anpassung an die für die Version 3 des ICS2 innerhalb des UZK-Arbeitsprogramms gesetzte Frist für das nationale Eingangsprojekt ein schrittweiser Ansatz für den Seeverkehrsmodus möglich sein.

Neben den für den jährlichen Fortschrittsbericht erhobenen Informationen und wie in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen angegeben, **meldeten mehrere Mitgliedstaaten der Kommission – getrennt voneinander und auf offizielle Art und Weise (in Form von Anträgen auf abweichende Regelungen) – Verzögerungen bei den anderen Projekten (hauptsächlich bei transeuropäischen Projekten)**:

- Was die Umsetzung der **Version 2 des ICS2** anbelangt, haben die folgenden Mitgliedstaaten eine abweichende Regelung beantragt: AT, DK, EE, FR, EL, NL und RO. In diesem Sinne haben CY, FI, FR, EL und NL Verzögerungen hinsichtlich der **Version 3 des ICS2** gemeldet. Siehe Abschnitte 4.3.1 und 4.3.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.
- Was die Umsetzung von **Phase 1 des PoUS** angeht, hat der folgende Mitgliedstaat ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: EL. Für **Phase 2** meldete FI Verzögerungen bei der Systemumsetzung. Siehe Abschnitt 4.4.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.
- Was die Umsetzung von **Phase 1 der CCI** betrifft, haben folgende Mitgliedstaaten ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: DE, DK, FI, FR und EL. Für die **Phase 2 der CCI** gaben EE und FI ein geplantes Inbetriebnahmedatum an, das nach Ablauf der im Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt. Siehe Abschnitt 4.5.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.
- Für die **Phase 5 des NCTS** haben AT, LT und NL Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Systems angegeben. Siehe Abschnitt 4.6.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.

- Was die Umsetzung der **Komponente 1 des AES** betrifft, haben AT, FI und SE ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt. Siehe Abschnitt 4.7.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.
- Was die Umsetzung der **Komponente 2 des GUM** betrifft, haben folgende Mitgliedstaaten ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: FI und FR. Siehe Abschnitt 4.2.2 des Begleitdokuments dieses Berichts.

Die Kommission analysiert und überwacht die Situation hinsichtlich der genannten Projekte sehr aufmerksam und ergreift Maßnahmen, um ihre Unterstützung zu verstärken (siehe Abschnitt 4.4).

Abschließend ist festzustellen, dass **eine Mehrzahl der Mitgliedstaaten nicht in der Lage war, die in den vorherigen Berichten dargelegten Risiken sachgemäß zu mindern, und dass tatsächlich Verzögerungen bei den nationalen Eingangs- und Einfuhrprojekten, deren Inbetriebnahmedatum der 31. Dezember 2022 war, eintraten**. Die Verzögerungen bei diesen Projekten könnten sich negativ auf die Einführung der nationalen Komponenten der transeuropäischen Systeme auswirken, da die verschiedenen Inbetriebnahmen innerhalb eines kürzeren Zeitfensters umgesetzt werden müssen. Zudem behindern diese Verzögerungen die Kapazität der Mitgliedstaaten und der EU, die relevanten Daten zu erheben und kritische Datenanalysen durchzuführen, was die gemeinsamen Bemühungen um eine wirksame Betrugsbekämpfung untergräbt. Schließlich wird mit den im UZK vorgesehenen Vorteilen für den Handel aus der vollständigen Digitalisierung der Zollverfahren und aus den Projekten zur Erleichterung des Handels wie der CCI erst zu einem späteren Zeitpunkt gegen Ende des Übergangszeitraums zu rechnen sein.

4.4 Abhilfemaßnahmen

Hinsichtlich der **nationalen Projekte** zeigen die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Planungs- und Fortschrittsinformationen, dass sich die Situation für AN, PN, TS, das Upgrade der nationalen Einfuhrsysteme und Komponente 2 der besonderen Verfahren (nationale besondere Verfahren für die Einfuhr, NSP IMP) im Jahr 2022 im Vergleich zur Planung aus dem Jahr 2021 verschlechtert hat.

Angesichts dieser Situation hat **die Kommission die Unterstützung für die Mitgliedstaaten durch mehrere Maßnahmen** verstärkt. Die Kommission führte eine genauere Überwachung durch, indem sie häufiger Fortschrittsberichte von den Mitgliedstaaten verlangte und bilaterale Treffen auf Direktorenebene mit jedem einzelnen Mitgliedstaat organisierte, um die Fortschritte und Planung zu besprechen. Die IT-Umsetzung im Rahmen des UZK wurde als wiederkehrender Punkt auf der Tagesordnung der meisten vom Generaldirektor mit seinen Amtskollegen wahrgenommenen Aufgaben sowie auf der Tagesordnung der Plenartagungen mit den Generaldirektoren der Mitgliedstaaten beibehalten. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, alle notwendigen Abhilfemaßnahmen zu ergreifen und Anträge auf finanzielle Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität zur Unterstützung bei der IT-Arbeit im Zollbereich zu stellen, jedoch nutzen nur wenige diese Gelegenheit.

Die Kommission **stellte den Mitgliedstaaten zusätzliche Leitlinien** für die Umsetzung der nationalen Projekte zur Verfügung, beispielsweise durch Ausgabe eines Dokumentationspaketes über die erneute Verwendung der CCI-Spezifikationen für die nationalen Einfuhrsysteme und durch Einrichtung einer Helpdesk-Funktion innerhalb der GD TAXUD zur Behandlung von Fragen zu rechtlichen, verfahrensbezogenen und technischen Aspekten.¹⁰ Die Kommission schlug **bei jedem bilateralen Treffen auch zusätzliche Unterstützung für die Mitgliedstaaten vor**. Die übliche Reaktion der Mitgliedstaaten auf diese Vorschläge war, dass ihre Situation einzigartig sei, es sich bei den betroffenen Systemen um nationale Systeme mit ihren nationalen Besonderheiten handele und daher die Unterstützung der Kommission nicht wirklich notwendig sei. Der Versuch, weitere Interessenträger in die bestehenden nationalen Projekte einzubeziehen, könnte sogar zu weiteren Verzögerungen führen. Die Unterstützung, die die Mitgliedstaaten von der Kommission erwarten, liegt

¹⁰ Antwort vom 21. Februar 2022, Az. Ares (2022) 1297882.

ausschließlich in der Prüfung der relevanten geplanten Einführungsdaten für den UZK nach ihren offiziellen Anträgen auf abweichende Regelungen. Trotz dieser Rückmeldungen prüft die Kommission im Zeitraum 2023 bis 2025 die Möglichkeit, den Mitgliedstaaten, die bereit dazu sind, zusätzliche Unterstützung zukommen zu lassen, möglicherweise durch die Bereitstellung von Beratungsleistungen durch Sachverständige in Bereichen wie Governance, Projektmanagement, Veränderungsmanagement der Geschäftsverfahren, Vergabe, Kommunikation usw. Die möglicherweise an dieser Beratung oder Unterstützung interessierten Mitgliedstaaten können entsprechende Anträge an die Kommission übermitteln.

Die Mitgliedstaaten haben angegeben, dass sie die folgenden Arten von Abhilfemaßnahmen einführen: Anwendung eines agilen Entwicklungsansatzes, Auslagerung von Entwicklungstätigkeiten in größerem Umfang oder mehrere parallele Tätigkeiten, Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen, Aufteilung der Projekte in mehrere Phasen und Priorisierung eines Kernumfangs sowie möglicherweise organisatorische Änderungen mit den jeweiligen Lieferanten, um einen effizienteren Entwicklungsprozess zu erreichen. Auf diese Maßnahmen wurde bei nationalen und transeuropäischen Projekten verwiesen.

Hinsichtlich der Projekte im Zusammenhang mit den **transeuropäischen Systemen** hat die Kommission die Mitgliedstaaten weiterhin unterstützt und ihre Unterstützung noch verstärkt, indem sie innovative Mechanismen für die Entwicklung und Inbetriebnahme eingeführt, den Governance-Ansatz verfeinert und transeuropäische Koordinierungs- und Überwachungsprogramme bereitgestellt hat. Das wird in der Folge noch näher ausgeführt.

Um das Verzögerungsrisiko zu mindern, verwendet die Kommission einen agilen Ansatz für die Entwicklung und Inbetriebnahme der elektronischen Systeme der UZK, insbesondere in der Softwareentwicklungsphase eines jeden Projekts. Dadurch können Prototypen entwickelt, Fehler schneller behoben und die Arbeitsbelastung für die Kommission und die Mitgliedstaaten besser verteilt werden. Diese Methode wurde im Rahmen der Projekte AES, NCTS (Phase 5) und ICS2 eingeführt und sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von den Wirtschaftsbeteiligten begrüßt. Des Weiteren hat die Kommission einen Mechanismus eingerichtet, der bereits in der Anfangsphase der Projekte eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten ermöglichen soll; Ziel ist es, die Qualität der vorbereitenden Tätigkeiten zu verbessern und Schwierigkeiten bei der Entscheidungsfindung sowie zusätzliche Anforderungen in späteren Projektphasen zu vermeiden.

Zwecks Verfolgung der Fortschritte wird weiterhin das Dashboard des mehrjährigen Strategieplans für den Zollbereich (MASP-C) genutzt, damit die Kommission frühzeitig mögliche Verzögerungen identifizieren kann. Die Grundlage für die Meilensteine im Dashboard sind der MASP-C 2019 und das UZK-Arbeitsprogramm 2019. Das Dashboard wird den Mitgliedstaaten (Koordinierungsgruppe Elektronischer Zoll) und der Handelsgemeinschaft (Wirtschaftskontaktgruppe) vierteljährlich zu Informations- und Steuerungszwecken zur Verfügung gestellt.

Die Kommission überwacht nicht nur die Fortschritte anhand der im UZK-Arbeitsprogramm und im MASP-C festgelegten wichtigsten Meilensteine des Projekts, sondern legt auch spezifische Zwischenziele für jedes Projekt fest (z. B. Meilensteine, bis zu denen alle Mitgliedstaaten die Konformitätsprüfungen abgeschlossen haben sollten). Diese genaue Überwachung ist erforderlich, um die Einführung der dezentralen transeuropäischen Systeme umsetzen zu können und zusätzliche Kosten für den Betrieb alter und neuer Systeme, sollte sich das Zeitfenster für die Inbetriebnahme verschieben, zu vermeiden.

Für die Umsetzung des **ICS2-Programms** nach der **erfolgreichen Inbetriebnahme der Version 1 des ICS2** verlagerte sich der Fokus auf die Sicherstellung einer reibungslosen Entwicklung der Versionen 2 und 3. Die Mitgliedstaaten konzentrieren sich nun auf die fristgerechte Umsetzung der Version 2.

Die Kommission unterstützte die nationalen Verwaltungen und Wirtschaftsbeteiligten bei ihren Entwicklungstätigkeiten hinsichtlich der Version 2 des ICS2 mit den folgenden Maßnahmen:

- Schaffung eines speziellen Forums und Organisation spezieller Webinare, Unterstützung in Form von häufig gestellten Fragen und Organisation regelmäßiger Plenarsitzungen zur

transeuropäischen Koordinierung im Rahmen des ICS2, an denen alle Mitgliedstaaten, einzelne Wirtschaftsbeteiligte, Handelsverbände und internationale Organisationen teilnahmen,

- enge und kontinuierliche Überwachung, Planung von nationalen Projektplänen und Handelsprojektplänen, um sicherzustellen, dass sie in Bezug auf alle einschlägigen Meilensteine der IT-Umsetzung mit der zentralen Planung der Kommission übereinstimmten, Kommunikationskampagnen durch verschiedene Tätigkeiten, die während der gesamten Umsetzung des ICS2-Programms durchgeführt wurden, darunter die Erstellung spezifischer Inhalte für das Programm ICS2 auf der Website der GD TAXUD, einer Kampagne in den sozialen Medien und die direkte Kommunikation mit Interessenträgern und Multiplikatoren,
- Online-Schulungen und Schulungsmaterial,
- Veröffentlichung von Informationsblättern, die für Wirtschaftsbeteiligte aus Drittländern erstellt wurden, Präsentationen bei Veranstaltungen, die von der GD TAXUD oder Handelsakteuren organisiert wurden, Verfügbarkeit der Dokumentation zur Version 2 des ICS2 in der öffentlichen Bibliothek des Dokumentationszentrums (CIRCABC).

Für die transeuropäischen Systeme NCTS (Phase 5) und AES setzt die Kommission das „vierteljährliche Überwachungsprogramm der nationalen Verwaltungen“ fort und verwendete dabei wesentliche Leistungsindikatoren, damit Fortschritte regelmäßig bewertet werden können und bei möglichen Problemen frühzeitig eingegriffen werden kann. Zudem richtete die Kommission ein „Koordinierungsprogramm für die nationalen Verwaltungen“ zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Inbetriebnahme ihrer nationalen Komponenten der transeuropäischen Systeme ein, das folgende Tätigkeiten umfasst:

- einen speziellen Helpdesk,
- Hunderte virtuelle Sitzungen mit den Sachverständigen und Managern auf der operativen sowie der mittleren und höheren Führungsebene, um das Risiko von Verzögerungen in den Mitgliedstaaten zu mindern, individuelle Unterstützung eines jeden Mitgliedstaats, um reibungslose Tests zu ermöglichen, sodass sie die Umsetzung schneller und mit geringeren technischen Risiken schaffen,
- ein Schulungsprogramm mit Schwerpunkt auf dem Onboarding der ersten Welle von Mitgliedstaaten, die ihre Konformitätstests im Jahr 2022 starten,
- Informationen für die Wirtschaft über die Fortschritte und die Pläne der Mitgliedstaaten,
- Berichte der Kommission an die ECCG und die Gruppe für Zollpolitik (CPG) über die aktuellen Fortschritte der Mitgliedstaaten und der anderen unterzeichnenden Parteien des Übereinkommens über ein gemeinsames Versandverfahren und Vorlage des aktuellen Berichts, der einen Überblick über die wesentlichen Leistungsindikatoren der aggregierten nationalen Pläne enthält. Die Kommission veröffentlicht seit dem ersten Quartal 2021 einen vierteljährlichen konsolidierten Fortschrittsbericht für den Übergang zur Phase 5 des NCTS und zum AES.

Was die **Phase 1 der CCI** betrifft, so werden die Mitgliedstaaten aufgrund der Ergebnisse der von der Kommission organisierten regelmäßigen Treffen aufgefordert, ihren IT-Dienstleister rechtzeitig auszuwählen und die internen Ressourcen frühzeitig zu planen, um genügend Zeit für Entwicklung, Tests und Inbetriebnahme zu haben. Gleichzeitig empfiehlt die Kommission, dass die Verbindungstests des gemeinsamen Kommunikationsnetzes CCN2 parallel zu oder vor der Entwicklung und die Vorkonformitätstests gleichzeitig mit der Entwicklung stattfinden sollten.

Die meisten Mitgliedstaaten müssen ihr gesamtes IT-Zollsystem erneuern und es an die neuen Zollverfahren im Einklang mit dem UZK anpassen. Eine Mehrzahl der Mitgliedstaaten plant jedoch, hinsichtlich der transeuropäischen Systeme die Frist zum 1. Dezember 2023 einzuhalten. Die Mitgliedstaaten haben bei ihren Spezifikationen und Entwicklungen Fortschritte gemacht, einige durch Konformitätstests und andere in Bezug auf ihre Verbindung mit den zentralen Diensten. Für die Phase 1 der CCI, das AES und die Phase 5 des NCTS planen die meisten Mitgliedstaaten, erst in den letzten beiden Quartalen 2023 eine Inbetriebnahme vorzunehmen (deutliche Verschiebung hin zum Ende des Zeitfensters für die Inbetriebnahme). Vor diesem Hintergrund werden **von den**

Mitgliedstaaten außerordentliche Anstrengungen und eine schnelle Reaktion erforderlich sein, um die Verzögerungen aufzuholen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ihre nationalen Projektpläne transparent zu gestalten, die Priorität dieser Projekte zu erhöhen und einen „Plan B“ zu erstellen, um die Kontinuität des Betriebs sicherzustellen.

5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN IN BEZUG AUF DIE VERWALTUNG

Nach sorgfältiger Bewertung der Fortschritte der IT-Umsetzung im Rahmen des UZK anhand verschiedener Instrumente (Umfragen, bilaterale Treffen, virtuelle Sitzungen, nationale Planung usw.) ist festzustellen, dass es **in den Mitgliedstaaten Verzögerungen und Probleme bei der fristgerechten Inbetriebnahme der elektronischen Systeme des UZK gibt**. Im Jahr 2022 lag der Hauptschwerpunkt auf den nationalen Projekten der Ankunftsmeldung, vorübergehenden Verwahrung und Gestellungsmitteilung sowie den Upgrades der nationalen Einfuhrsysteme und der Komponente 2 der besonderen Verfahren, für die die gesetzliche Frist bis zum Ende des Berichtsjahres läuft.

Angesichts der im vorherigen Bericht festgestellten Risiken hat die Kommission Schritte unternommen, um die Fortschritte der nationalen Projekte sorgfältiger zu überwachen und die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den nationalen Einfuhrverfahren und -systemen zu unterstützen. **Eine Mehrzahl der Mitgliedstaaten war jedoch nicht in der Lage, die in den vorherigen Berichten dargelegten Risiken angemessen zu mindern, und es traten tatsächlich Verzögerungen bei den nationalen Eingangs- und Einfuhrprojekten, deren Inbetriebnahmedatum der 31. Dezember 2022 war, ein.** Angesichts der mangelnden Fortschritte bei der Umsetzung meldeten viele Mitgliedstaaten Verzögerungen für diese Projekte und beantragten bei der Kommission offiziell eine abweichende Regelung nach Artikel 6 Absatz 4 UZK und eine Verlängerung der Fristen für die Inbetriebnahme der Systeme. Als wichtigste Gründe für diese Verzögerungen nannten die Mitgliedstaaten begrenzte Ressourcen, die Komplexität der Projekte und deren Integration, die zahlreichen im Rahmen der Zollsysteme zu erfüllenden Verpflichtungen, Probleme im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe und Verträgen sowie einige externe Faktoren, wie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, den Brexit und den Krieg in der Ukraine. Die Kommission hat die Anträge auf abweichende Regelungen und die Begründungen eines jeden Mitgliedstaats hinsichtlich besonderer Umstände sorgfältig geprüft. Die Kommission gab einigen (jedoch nicht allen) Anträgen auf abweichende Regelungen von Mitgliedstaaten statt und erließ die entsprechenden Durchführungsbeschlüsse¹¹ für die nationalen Eingangs- und/oder Einfuhrsysteme. Die Verzögerungen bei der Inbetriebnahme dieser nationalen Systeme gefährden die rechtzeitige

¹¹ Durchführungsbeschluss (EU) 2023/235 der Kommission vom 1. Februar 2023 über die Gewährung einer von bestimmten Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates beantragten abweichenden Regelung für die Nutzung anderer Mittel als solcher der elektronischen Datenverarbeitung zum Austausch und zur Speicherung von Informationen für die Meldung der Ankunft eines Seeschiffs oder eines Luftfahrzeugs.

Durchführungsbeschluss (EU) 2023/234 der Kommission vom 1. Februar 2023 über die Gewährung einer von bestimmten Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates beantragten abweichenden Regelung für die Nutzung anderer Mittel als solcher der elektronischen Datenverarbeitung zum Austausch und zur Speicherung von Informationen für die Gestellungsmitteilung für in das Zollgebiet der Union verbrachte Waren.

Durchführungsbeschluss (EU) 2023/236 der Kommission vom 1. Februar 2023 über die Gewährung einer von bestimmten Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates beantragten abweichenden Regelung für die Nutzung anderer Mittel als solcher der elektronischen Datenverarbeitung zum Austausch und zur Speicherung von Informationen für die Anmeldung zur vorübergehenden Verwahrung in Bezug auf gestellte Nicht-Unionwaren.

Durchführungsbeschluss (EU) 2023/237 der Kommission vom 1. Februar 2023 über die Gewährung einer von bestimmten Mitgliedstaaten beantragten abweichenden Regelung für die Nutzung anderer Mittel als solcher der elektronischen Datenverarbeitung zum Austausch und zur Speicherung von Informationen im Zusammenhang mit der Zollanmeldung von in das Zollgebiet der Union verbrachten Waren nach den Artikeln 158, 162, 163, 166, 167, 170 bis 174, 201, 240, 250, 254 und 256 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union.

Inbetriebnahme der restlichen transeuropäischen Systeme, da die verschiedenen Inbetriebnahmen vermehrt innerhalb eines kürzeren Zeitfensters und kurz vor Fristauslauf umgesetzt werden müssen.

Zudem gab es im Vergleich zum letzten Jahr auch **Auswirkungen auf die transeuropäischen Systeme**, da weitere Mitgliedstaaten Verzögerungen bei der Entwicklung der Version 2 des ICS2, der Phase 1 des CCI, des AES und der Phase 5 des NCTS meldeten. Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr, dass die Übergangszeiträume, die die Mitgliedstaaten ihren Wirtschaftsbeteiligten gewähren, zunehmend eingeschränkt werden oder ganz wegfallen, da ein „Big-Bang“-Übergang beschlossen wurde. Dies wirkt sich auf die laufenden Vorbereitungen des Handels auf die Einführung der neuen Systeme und ihrer Schnittstellen zum Zoll aus, während die tatsächlichen Vorteile, die die digitale Umgestaltung des UZK und die Projekte wie die CCI für den Handel mit sich bringen, erst später – gegen Ende des allgemeinen Übergangszeitraums des UZK – zutage treten werden. Der längere Übergangszeitraum wird sich durch die verzögerte Harmonisierung auch negativ auf die Mitgliedstaaten, die rechtzeitig bereit waren, und auf die Händler, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, auswirken.

Die Mitgliedstaaten werden ihre Strategien, Ressourcen und Governance-Ansätze neu bewerten müssen, um zu verhindern, dass sich die Verzögerungen auf andere Projekte auswirken.

Weitere Einzelheiten zur Planung und zum Stand der einzelnen Projekte sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen, die zusammen mit diesem Bericht veröffentlicht wird.

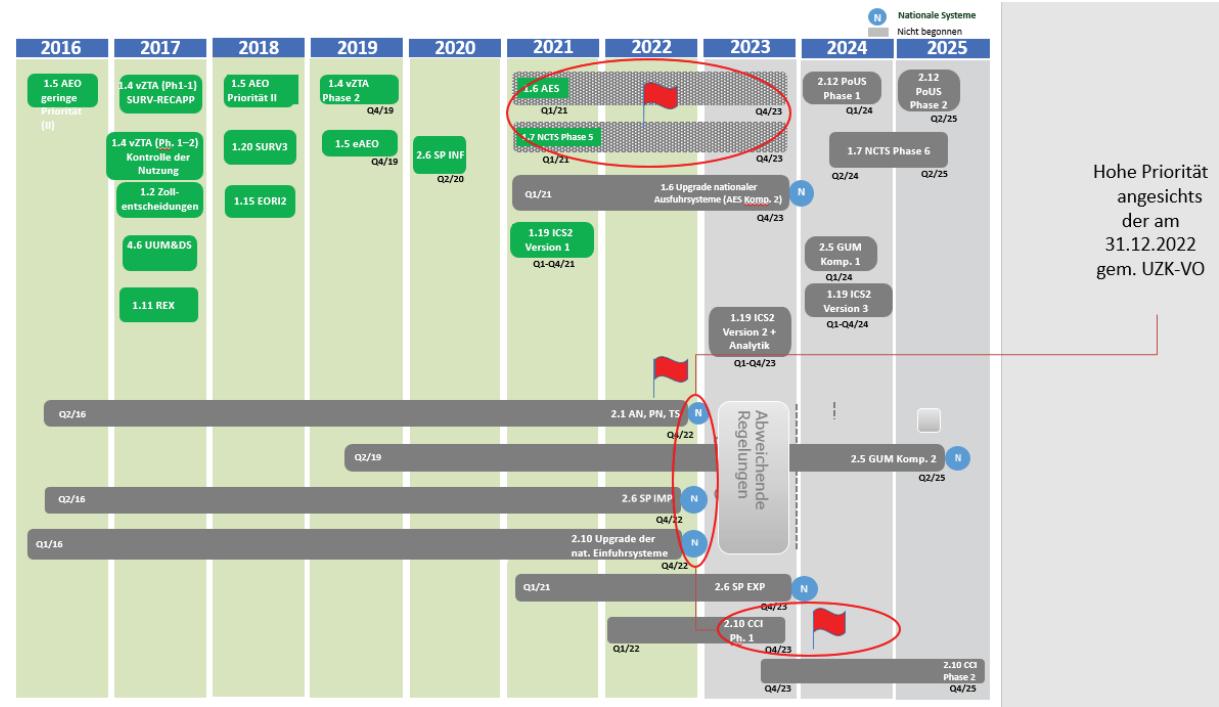


Abbildung 4 zeigt einen zusammenfassenden Überblick über die Planung und die Fortschritte sowie die als kritisch eingestuften Risiken.

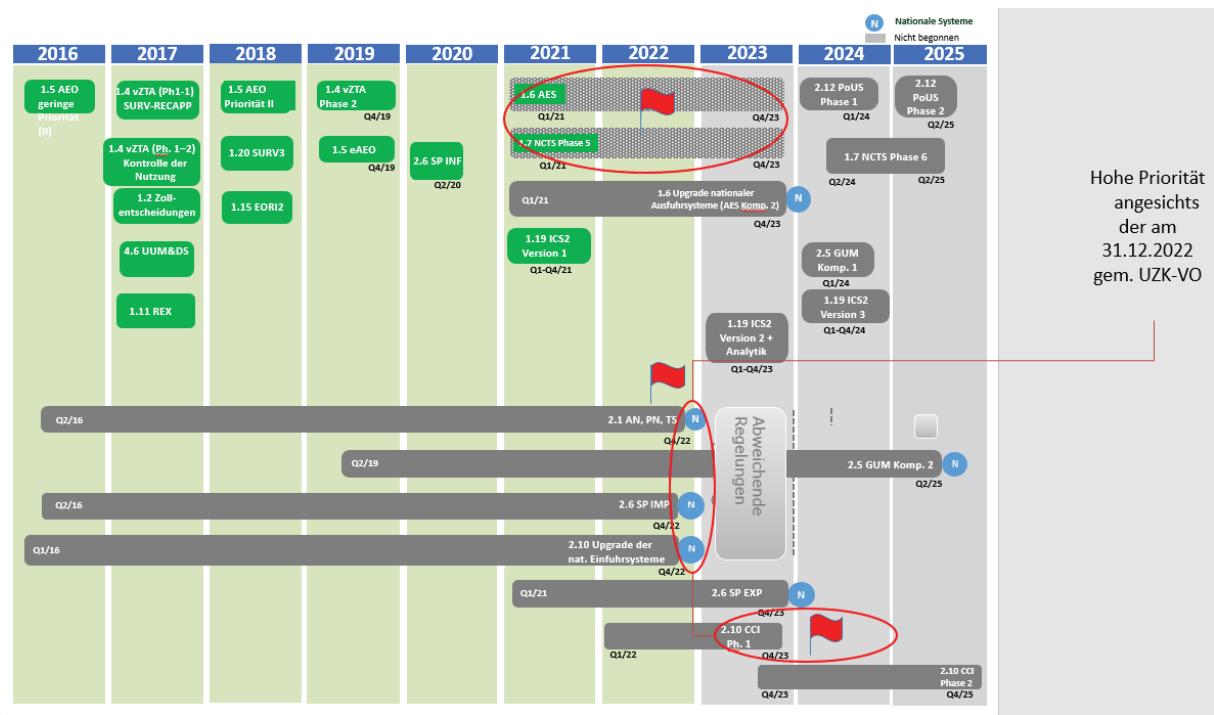


Abbildung 4 – Planung der Projekte des UZK-Arbeitsprogramms

Die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten weiter darauf hin, die gesetzlichen Fristen einzuhalten, und beide Parteien informieren einander und den Handel regelmäßig über die Fortschritte. Es ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten trotz der Verzögerungen eine große Bereitschaft und erhebliche Anstrengungen zeigen, um weitere Abhilfemaßnahmen zu ergreifen und die Herausforderungen zu meistern.

Die Kommission wird die Situation durch umfassendere Berichterstattungspflichten im Rahmen des UZK, durch die vierteljährlichen Überwachungs- und Koordinierungsprogramme der nationalen Verwaltungen für die transeuropäischen Systeme und durch Plenarsitzungen und bilaterale Treffen mit den Mitgliedstaaten weiter engmaschig überwachen, um die IT-Umsetzung im Rahmen des UZK bis Ende 2025 zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

Die Kommission wird auch Überlegungen zu anderen spezifischen Maßnahmen anstellen, um die Mitgliederstaaten in den nächsten Jahren noch stärker zu unterstützen, zum Beispiel durch technische Hilfen.